

**LA BANQUE MONDIALE ET LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE:
DE L'EUPHORIE DES "TRENTE GLORIEUSES"
AUX PLANS D'AJUSTEMENT STRUCTUREL.¹**

PAR

**HENRI-PAUL BOLAP, PhD.
DESS-Administration publique
Consultant & Spécialiste international en gouvernance, développement des
medias et des capacités**

¹ Cette réflexion fut originellement préparé sous la forme d'un exposé à l'École nationale d'administration publique du Québec (Énap) le 31 octobre 1991, dans le cadre d'un cours sur l'environnement international, assuré par le professeur Michel Houndjahoué.

INTRODUCTION

Dans une interview accordée à un collaborateur de l’hebdomadaire parisien « Jeune-Afrique » en novembre 1965, avec un optimisme débordant, George P. Woods, alors président de la Banque mondiale, prédisait un avenir radieux à un certain nombre de pays en développement (sur les 77 recensés à l’époque), parmi lesquels 17 pays africains. Ainsi affirmait-il dans cette entrevue² quelques pays africains parmi lesquels l’Algérie, la Côte-d’Ivoire, le Sénégal, le Cameroun, le Gabon, la Tunisie, le Maroc, la Tanzanie ou le Kenya, devaient atteindre l’étape du décollage économique trente ans après leur indépendance. D’autres au nombre desquels figuraient le Zaïre, (alors appelé Congo-Kinshasa), Madagascar, le Congo, l’Ethiopie et la Guinée-Conakry etc., ne devaient cependant parvenir à ce seuil qu’après plusieurs générations. Ce cheminement était établi selon le schéma popularisé en ces années de foi inébranlable en l’inéluctabilité du développement international, par Rostow (1960).

Cependant, plus de 50 ans maintenant après les indépendances africaines et près de deux générations après ces prédictions on ne peut plus optimistes, c’est un autre son de cloche que l’on entend de la part de la Banque mondiale, à propos du développement de l’Afrique. En effet, selon McNamara, ancien Président de cette institution qui se référait à un rapport de la Commission Economique de l’O.N.U. pour l’Afrique (C.E.A)³ paru en 1983 :

² «Jeune-Afrique», No. 257, 28 novembre 1965, reproduction d’un article de la revue “Réalités”. Photocopie de l’article original jointe à ce travail.

³ LA CRISE DE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE: STAGNATION AGRICOLE, EXPLOSION DEMOGRAPHIQUE ET DEGRADATION DE L’ENVIRONNEMENT. Allocution prononcée par M. McNamara devant l’ « Africa Leadership Forum à Ota, Nigeria, le 21 juin 1990 (pp. 1-2).

« Une analyse des perspectives de l'Afrique à l'horizon 2008 sur la base des tendances antérieures, fait apparaître une situation pratiquement cauchemardesque ».

Au nombre des facteurs concourant à cette situation dramatique, il cite notamment l'explosion démographique qui aurait des répercussions très graves sur les ressources matérielles de la région telles que la terre et les services sociaux de base, ainsi que les atteintes intolérables à la dignité humaine.

Pour M. McNamara dans cette intervention, « l'Afrique est un continent en crise et rien ne permet de penser que les programmes actuels de développement pourront corriger les tendances défavorables ». De fait, précise-t-il, c'est indiscutablement en Afrique sub-saharienne que se posent les plus graves problèmes de développement d'aujourd'hui.

Pour sa part, préfaçant le rapport Berg⁴ publié en 1981 par la même institution, M. A. W. Clausen, alors Président de la Banque, indiquait que ce rapport «faisait ressortir la gravité et la complexité des problèmes auxquels sont confrontés bon nombre de pays d'Afrique au sud du Sahara... »

Trois ans plus tard, soit en 1984, préfaçant un autre rapport sur le développement de l'Afrique⁵ le même Clausen estimait que ce document représentait «un message d'espoir et de pragmatisme, car la crise s'est aggravée en Afrique subsaharienne ». Ce rapport comme les deux précédents, était en fait motivé par l'inquiétude croissante que suscitait de plus en plus dans la communauté Internationale, la situation économique de l'Afrique.

« Last but not least », le dernier en date des rapports de la Banque Mondiale sur le développement de l'Afrique⁶, après avoir constaté la persistance de la crise économique en Afrique, relevait qu'en 1989, les Africains étaient presque aussi pauvres qu'il y a trente ans! Comme conséquence, la plupart des pays de ce continent se sont retrouvés englués dans de stricts programmes d'ajustement

⁴ Berg, E., Amoako, K. Y., et al., Le Développement Accéléré en Afrique au Sud du Sahara, Programme Indicatif d'Action. Banque Mondiale, Washington D-C, 1981, 223 pages.

⁵ Please, S., et al., Programme d'Action Concertée pour Un Développement Stable de l'Afrique au Sud du Sahara, banque mondiale, Washington D-C, 1984, 116 pages.

⁶ L'Afrique sub-saharienne: De la crise à une croissance durable. Etude de prospective à long terme. Banque Mondiale, Washington D-C, 1989, 346 pages.

structurel. Ce diagnostic sévère paru sous la plume de Narber Conable, le Président de la Banque en 1989, venait en point d'orgue, confirmer l'inexorable déclin économique de l'Afrique, que tous les efforts de la Banque ou des autres organes du système des Nations-Unies n'avaient pas réussi à enrayer. De fait, moins de 5 ans (1986-1990) après son application, le bilan du « Plan d'Aide des Nations-Unies pour le Redressement Economique de l'Afrique » (PANUREDA)⁷ se révélait de l'aveu même de M. Pérez de Cuellar, décevant. De l'avis du Secrétaire-Général de l'O.N.U., l'économie africaine sombre depuis dix ans, dans un climat international partagé entre l'indifférence et le fatalisme.

Que s'est-il donc passé entre les envolées lyriques de Woods (cet optimiste-né de son propre aveu) en 1965 et les constats ultra-pessimistes de ses successeurs? Comment le développement économique de l'Afrique en général et de sa partie sub-saharienne en particulier, que l'on entrevoyait comme très prometteur à l'aube des indépendances des nations de ce sous-continent, est-il devenu ce cauchemar que la communauté internationale cherche à oublier? Ainsi que se demande d'ailleurs M. Clausen⁸, « comment les économies d'Afrique subsaharienne ont-elles évolué durant les 30 années qui ont suivi les indépendances africaines »? A travers les analyses de la Banque Mondiale elle-même, nous présentons dans ce travail les facteurs externes et internes qui ont influé sur le cours des événements et la maîtrise ou non par l'Afrique, de son destin économique. Pour ce faire, nous situons d'abord l'environnement économique dans lequel se meuvent les nouveaux Etats-Nations de l'Afrique au sud du Sahara depuis leur accession à la souveraineté internationale, et ensuite les contradictions internes de ce continent même, qui ont en quelque sorte nui à son cheminement vers un développement convenable à la communauté internationale ou à tout le moins profitable à ses populations.

I-L'AFRIQUE PRISONNIERE DE L'«ECONOMIE-MONDE»?

Selon Wallerstein⁹

⁷ O.N.U: Présentation du Bilan du Panureda. Un Appel à la communauté internationale pour sortir l'Afrique du marasme économique. « Marchés Tropicaux », 6 septembre 1991. pp. 2150-2153.

⁸ Clausen, A.W., Préface au résumé de publication. « L'Afrique subsaharienne : De la crise à un développement durable...P1.

⁹ Wallerstein, Immanuel., Capitalisme et Economie-Monde (1450-1640), Flammarion, Paris, 1980, (P. 314).

Il existe un système-monde dans lequel s'organise une division du travail à grande échelle. Cette dernière n'est pas uniquement fonctionnelle-professionnelle-elle est aussi géographique. Autrement dit, la gamme des tâches économiques n'est pas également distribuée à travers le système-monde. Ce système, c'est l'économie-monde, qui amplifie et légitime la faculté de certains groupes à l'intérieur du système, d'exploiter le travail des autres, c'est-à-dire de s'approprier une plus forte part des surplus de production.

Cette « économie-monde » qui s'est peu à peu constituée à partir de 1450 en Europe occidentale et s'est consolidée de 1815 à 1917 pour s'institutionnaliser complètement de 1917 à nos jours contient en son sein une dynamique propre, dont les rouages et la maîtrise échappent à l'ensemble des pays dits périphériques et à ceux de l'Afrique subsaharienne en particulier. Par conséquent, lorsque ce sous-continent constitué en entités plus ou moins organisées fut agrégé à ce système dès les premières années de sa constitution, il ne se vit assigner qu'un rôle marginal. En effet, cette agrégation se fit dans un premier temps après la « découverte » de l'Amérique, au travers du trafic des esclaves et du trop célèbre « commerce triangulaire », dans lequel l'Afrique échangeait ses plus précieux facteurs et moyens de production (ses fils et filles les mieux constitués) contre des pacotilles, de la quincaillerie, des armes et des alcools. Lorsque se déclencha et se paracheva l'entreprise coloniale, c'est encore comme ensemble dépendant et périphérique que ce continent participa à l'économie monde. Son rôle et sa place étaient déterminés d'avance. Il s'agissait pour elle de fournir des matières (et aussi accessoirement de la main-d'œuvre) à bas prix, et de servir de débouché pour les productions manufacturées des centres décisionnels du système-monde. Dans une dernière étape, avec les indépendances politiques, le rôle et la place dévolus à l'Afrique dans le système et l'économie-monde varièrent très peu. Pour tous et celles qui vécurent cette période des indépendances en Afrique même, les libérations politiques étaient ressenties comme insuffisantes si elles n'étaient pas suivies d'une certaine émancipation économique. Mais cette dernière, slogan politique très porteur, s'avéra beaucoup plus difficile (sinon impossible) à obtenir que l'émancipation politique.

C'est donc à l'intérieur d'un cadre préalablement fixé que va se situer l'entrée des Etats africains en tant qu'acteurs souverains dans le système-monde, et que vont se dérouler à partir de la fin des années 50 et tout au long des années 60, leurs efforts de « développement » au sein d'une économie-monde déjà bien structurée.

Par conséquent, pour comprendre le comportement de leurs économies depuis cette époque, il est nécessaire de replacer celles-ci dans ce système global et de savoir comment se portait celui-ci il y a 30 ans.

A-DES « TRENTE GLORIEUSES »..

The year 1964 was a good one for the world economy. World industrial output rose by 7% compared with the postwar average of 5%. The value of recorded international trade increased by 12% as compared with 9% in 1963 and an average of 7% between 1950 and 1962. Outlook for 1965 in the major industrial countries as a whole seems fairly favourable.

C'est ainsi que le même George Woods présentait le bilan et les perspectives de l'économie mondiale pour les années 1964-65, dans le rapport annuel de la Banque Mondiale. Cet optimisme à l'échelle mondiale était largement justifié, si l'on se fie aux chiffres contenus dans ce rapport.

Concernant les pays développés à économie de marché, le bilan de la Banque Mondiale soulignait par exemple que leur P.N.B s'élevait en 1964 à 1100 milliards de dollars U.S., contre seulement U.S. \$920 milliards quatre ans plus tôt, soit une appréciable augmentation de l'ordre de 5,4%! Ces pays dits du peloton de tête du développement, achetaient 75% des exportations des pays sous-développés et leur fournissaient en retour la presque totalité des capitaux extérieurs dont ces derniers avaient besoin.

Mais les pays pauvres (au rang desquels la Banque Mondiale comptait officiellement en 1964 la Grèce, la Turquie, l'Espagne, le Portugal et....le Japon!) n'étaient pas en reste. Toujours selon les chiffres de ce rapport de 1964-65, leur production avait augmenté autant que celle du monde riche, à un taux annuel de 4 à 5% en 1963 et 1964. Leur Produit National Brut était passé de U.S. \$170 milliards en 1960 à U. S. \$200 milliards en 1964. La valeur de leurs exportations avait augmenté de 9% en 1963 et en 1964, continuant sur la lancée des 3,5% de croissance moyenne annuelle établie entre 1950 et 1962. Ces pays pouvaient par conséquent entrevoir leur avenir économique en rose, surtout si on sait que, selon les prévisions du rapport précédemment cité (p.53) « acceleration of growth (...) appears to have been quite widespread... »

L'industrie venait en tête de cette progression, sa croissance s'établissant à 7% en 1963 et 1964.

Quant à l'agriculture et aux mines, ces secteurs connaissaient aussi des hausses de prix, plus modérées certes par rapport à celles que l'industrie enregistrait. Toutefois, les pays pauvres devaient déjà dès cette époque, faire face à des évolutions hiératiques des prix de vente de leurs productions à l'extérieur. Ils pouvaient cependant encore parvenir à compenser ce handicap en augmentant leurs productions, assurés qu'ils étaient de voir celles-ci absorbées par un marché international qui était alors très demandeur. Cependant, comme le signalait aussi dès cette époque le même rapport de la Banque Mondiale :

« Most of the exports of the developing countries are still primary commodities. Over the long run, the demand for these commodities (agricultural and mineral) rises relatively slowly, and from year to year, is subject to sharp fluctuations. Experience since 1975 has been significant in illustrating the ability of the developing countries as a whole, to increase production for export, the relatively slower increase of demand for their products, and the great difficulty they experience in shifting to products such as manufactures, for which demand is more elastic. »

Mais de 1957 à 1962, les exportations des pays producteurs de matières premières augmentèrent en volume de 5%, soit un taux légèrement supérieur à celui de la croissance de leur P.N.B. Leurs gains en devises étrangères s'accrurent par ailleurs de 9% en 1963 et 1964, en raison de l'augmentation des volumes de production réalisés et des hausses de prix continues des marchandises qu'ils vendaient. En général, la Banque Mondiale estimait à cette époque que les prix des productions primaires, agricoles ou minières, étaient en hausse, mais que le déclin s'amorça à partir de la 2^e moitié de 1965.

Parallèlement à ces louables efforts internes de production économique, les pays sous développés bénéficièrent en 1963-64 d'un flot net positif de financements extérieurs (privés, publics, bilatéraux et multilatéraux) de U.S. \$9,5 milliards. Tout semblait, par conséquent aller pour le mieux dans le meilleur des mondes en développement. Mais cette euphorie n'allait pas durer bien longtemps et avant la fin des « trente glorieuses » années qui marquèrent après la fin de la IIe Guerre Mondiale, un développement harmonieux et continu des économies occidentales, celles des pays africains montraient déjà des signes avant-coureurs de la crise qui allait les frapper durement après leurs indépendances. Car en fait, pendant la période allant de 1960 à 1974, le commerce et l'économie mondiaux ont connu une forte progression et beaucoup de pays en développement ont pour leur part vu leurs performances dans ces domaines progresser rapidement. Par conséquent, le caractère défavorable des projections et des réalisations des

économies africaines à partir du premier choc pétrolier, s'expliquerait par la poursuite de la récession mondiale consécutive à cet ajustement à l'échelle mondiale, ainsi que par certaines des tendances négatives inhérentes à ces économies, qui commençaient à se manifester.

B-...AU TEMPS DES VACHES MAIGRES.

En fait, même en pleine période de prospérité occidentale, les économies des pays sous-développés en général et de ceux d'Afrique en particulier, étaient déjà entraînées dans un engrenage qui leur sera fortement préjudiciable par la suite. Pratiquement, le ver était déjà dans le fruit. Ainsi, alors que le café enregistrait une baisse des prix de 25% en 1963-64, entraînant une perte de U.S.\$600 millions par an pour les pays producteurs en dépit d'une augmentation des volumes exportés, la dette de son côté s'alourdissait rapidement. Son volume s'établissait déjà à U.S.\$25 milliards fin 1964 pour un groupe de 37 pays sous-développés comprenant 1,1 milliard d'habitants, soit $\frac{3}{4}$ de l'humanité cette année-là. L'augmentation annuelle de cette dette était déjà de 17% pour ces pays en 1963-64, contre 15% seulement entre 1955 et 1962! Dans leur totalité, les pays sous-développés devaient ainsi U.S. \$33 milliards aux riches à la fin de 1964, contre U.S.\$9 milliards seulement en 1955 et \$18 milliards en 1962. Quant au service de cette dette, il s'élevait à \$2 milliards en 1962 pour le groupe de 37 pays précédemment mentionnés et U.S.\$3,5 milliards en 1964 pour tout le Tiers-Monde. Au total, tant la dette que son service ou les dividendes et profits retirés par les pays riches de ceux qui étaient considérés comme pauvres, commençaient à s'accroître et dépassèrent de 40% le total net des transferts de capitaux en sens inverse. Le « Pillage du Tiers-monde »¹⁰ se poursuivait allégrément.

Mais l'heure était encore à l'euphorie et aux espoirs de croissance exponentielle dans le Tiers-Monde, pouvant venir à bout de la dette qui était perçue comme un phénomène normal de transfert de capitaux, parfaitement maîtrisable. Car en dépit de difficultés découlant notamment d'une croissance démographique trop rapide, de la lenteur du développement agricole, de l'instabilité politique qui commençait à se manifester dans les pays pauvres et aussi, de l'utilisation à des fins non-économiques des ressources limitées dont ils disposaient, les pays à faible revenu avaient continué à faire progresser leurs économies. Leur P.I.B. avait ainsi augmenté de 5% en 1966, soit un rythme analogue à celui des années 1960-1965.

¹⁰ Jalée, Pierre., Le Pillage Du Tiers-Monde, Paris, Petite Collection Maspéro, 1965, 127 pages,

Ainsi, le rapport de la Banque Mondiale sur le développement mondial pour 1966-67¹¹ pouvait remarquer que :

Ces dernières années, la production dans les pays en voie de développement (70% de la population mondiale) n'a cessé de croître, bien que certain d'entre eux aient connu des crises graves.

Cette croissance était cependant largement due à la hausse rapide de la production dans les pays industrialisés, qui avait par ricochet provoqué une demande relativement élevée des produits exportés par les pays en développement, notamment les produits et dérivés pétroliers. Toutefois, alors qu'ils finançaient déjà les 4/5 de leur propre développement, ces pays pauvres se heurtaient à une insuffisance de l'aide extérieure en capitaux à des conditions appropriées. La Banque Mondiale pouvait ainsi noter en 1967 que pour la 6^e année consécutive, le niveau global de l'aide au développement économique fournie par les pays riches aux pays pauvres n'avait pratiquement pas augmenté. L'Institution et sa filiale financière, la Société Financière Internationale (S.F.I) essayaient tant bien que mal de combler ce manque. Ainsi en 1976-77, elles étaient présentées comme des « locomotives du développement » par « Jeune-Afrique »¹². En effet, sur un total de U.S.\$7,06 milliards de prêts consentis par ces deux institutions dans le monde entier entre juillet 1976 et juin 1977, 1,6 milliards étaient allés à l'Afrique. En 1975-76, ces chiffres étaient respectivement de \$6,63 milliards et \$1,44 milliards, soit une augmentation proportionnelle plus rapide (11,8%) que celle de l'ensemble des crédits (6,5%) accordés par les deux institutions. En fait, à partir des années 70, les institutions nées des Accords de Bretton Woods vont accroître très fortement leur implication dans le financement du développement africain. A telle enseigne que, de l'avis de Parfitt et Riley (1989 :18)

The increase in scale of I.M.F. Commitment to Africa was such that by 1981-82, it took back more in total repayments than it had actually lent in 1978-79.

Les calculs effectués par ces deux auteurs montraient qu'en tenant compte de la maturité à court terme des prêts à court terme de la Banque Mondiale et du F.M.I et des intérêts non-concessionnels pratiqués, le service de la dette des Etats d'Afrique au sud du Sahara en 1985-86 absorberait U.S.\$1,4 milliards, alors que s'accentuait dans cette partie du continent, la crise et la régression économique.

¹¹ Banque Mondiale et Société Internationale de Développement, Rapport Annuel, 1966-1967, Washington D-C, 1967, p.25.

¹² "L'Argent Pour Le Développement", supplément à "Jeune-Afrique", No. 882 du 2 décembre 1977, pp. 43-73.

C'est dire que tant la conjoncture internationale que les soins palliatifs des institutions de Bretton Woods n'ont apparemment pas suffi pour arracher l'Afrique subsaharienne des griffes de la pauvreté et des affres du sous-développement. Au contraire! Sans doute parce qu'il existe aussi des facteurs internes, qui expliqueraient partiellement cette situation.

II – L'AFRIQUE VICTIME DE SES CONTRADICTIONS INTERNES?

Comme le souligne à juste titre Niandou Souley¹³ la crise de l'Etat africain a précédé les ajustements structurels, ces derniers ne faisant que rendre plus évidente une crise économique et financière pré-existante. De fait, les malheurs de l'Afrique sont dûs en grande partie à elle-même, ainsi que n'a cessé de le clamer la Banque Mondiale dans ses différents rapports consacrés au développement de ce continent, notamment ceux de 1981 et 1984. Au fil des ans et des rapports, la Banque a toujours mis l'accent sur les faiblesses et les aléas internes qui entravent l'accès de l'Afrique à la civilisation et à la société de consommation. Ces faiblesses et aléas sont essentiellement d'ordre institutionnel et social.

A – LES FAIBLESSES INSTITUTIONNELLES AFRICAINES, FREINS AU DEVELOPPEMENT DU CONTINENT

Elles se déclinent essentiellement dans la structure et le fonctionnement des appareils administratifs africains, compte non tenu des problèmes d'instabilité politique, des coups d'Etat ou des troubles ethniques que nous n'abordons pas ici. Ainsi dès 1981, le rapport Berg constatait (p.28) que :

Des contraintes externes et l'évolution de l'économie mondiale ont largement contribué à la faiblesse de la croissance économique de l'Afrique. Mais les lacunes de la politique intérieure et les contraintes administratives portent aussi une part de responsabilité décisive bien souvent, et continueront de bloquer le progrès économique si rien n'est fait pour y remédier.

En fait, c'est à un véritable réquisitoire contre les institutions publiques africaines que s'est livré ce rapport. Non seulement Berg et les autres auteurs de ce texte ont dénoncé à tour de bras les effectifs pléthoriques des services publics dans

¹³ Abdoulaye Niandou Souley, "Ajustement structurel et effondrement des modèles idéologiques: crises et renouveau de l'Etat africain, Etudes Internationales, Vol XXII, No. 2 juin 1991, p. 13

ces pays « étant donné le manque de ressources financières, de main-d'œuvre qualifiée et de capacité organisationnelle », mais en plus, ils ont estimé que les gouvernements devaient renforcer l'efficacité des organismes publics et envisager la possibilité de s'en remettre davantage au secteur privé. Pour eux en réalité, il devait être procédé à la réduction des attributions des administrations publiques, trop étendues partout en Afrique, ce qui permettrait aux pouvoirs publics d'atteindre plus facilement leurs objectifs de développement économique et social. Car postulent-ils :

L'amélioration de la situation économique passe, dans la plupart des pays, par une utilisation efficace des ressources rares : cerveaux, bras et capital, cadres et techniciens, ressources intérieures et extérieures.

En effet, devant l'ampleur des tâches auxquelles elles doivent faire face et compte tenu de leur rôle primordial dans le développement de l'Afrique, la Banque Mondiale et ses organisations annexes ont constamment examiné d'un œil très critique le fonctionnement des administrations publiques africaines, sinon des Etats africains dans leur ensemble. Ainsi,c'est aux secteurs publics africains qu'il revient en premier lieu de trouver des solutions aux immenses besoins constatés en matière d'infrastructures, d'éducation, de santé ou de services de tous ordres. Mais les institutions nationales antérieures aux indépendances et qui ont été dans la plupart des cas, purement et simplement reconduites ou reproduites par les responsables des nouveaux Etats souverains, se sont souvent révélées incapables de faire face aux nouveaux défis auxquels ces Etats se trouvaient confrontés. Et la mise en place d'institutions appropriées ne s'est pas avérée facile. Au contraire, souligne le rapport Berg, il s'agit-là d'une « entreprise gigantesque, qui demeure encore inachevée ». En fin de compte, ce rapport indique bien que le manque d'attention accordé aux contraintes administratives dans la mobilisation et la gestion des ressources destinées au développement, est une des causes de la crise économique que connaît l'Afrique depuis la fin de la période de croissance mondiale illimitée, avec le premier choc pétrolier de 1973-74. Ce même constat a été réitéré par le rapport Please de 1984.

Le Président de la Banque, à l'époque M.A.W. Clausen, notait en effet dans son avant-propos à ce rapport, que « les gouvernements africains devront entreprendre des réformes difficiles mais indispensables »¹⁴, en vue de sortir le continent de l'impasse économique. Comme en 1981, ce texte soulignait que l'accélération de la croissance passait en Afrique par des réformes de politique interne, notamment un meilleur emploi des ressources d'investissement intérieures

¹⁴ Banque mondiale, rapport Please, 1984, avant-propos, p.v

et extérieures, le renforcement de la gestion du secteur public, du rôle des O.N.G. et du secteur privé dans l'administration du développement.

Pour sa part, le réquisitoire établi par le célèbre rapport de 1989¹⁵ sur la part des institutions publiques africaines dans l'échec du développement de ce continent est encore plus sévère, dans la mesure où, sous la plume de Barber Conable en avant-propos, ce texte affirme que :

Les causes profondes de la faiblesse de la performance économique passée (de l'Afrique s'entend) sont à rechercher entre autres, dans la carence des institutions. L'initiative du secteur privé et les mécanismes du marché sont importants, mais ils doivent aller de pair avec une bonne administration : une fonction publique efficace, un système judiciaire fiable et une administration comptable de ses actes... »

Le rapport propose par conséquent un certain nombre de solutions aux dysfonctionnements administratifs précédemment décélés. Il s'agit notamment d'un meilleur équilibre dans les rapports entre administrations et usagers, d'une plus grande décentralisation administrative, les services administratifs devant être étendus aux zones rurales en vue de l'accroissement du bien-être social et la diffusion du sentiment national; d'un soutien plus ferme des pouvoirs publics en faveur du secteur informel qui a prouvé son dynamisme et sa versatilité, ainsi que des relations plus sereines et confiantes entre les organisations publiques, les O.N.G. et autres organismes intermédiaires pour les actions de développement. Ces propositions ont pour finalité de mieux ancrer les administrations publiques africaines dans les corps sociaux qu'elles sont censées régir. Car comme le montre bien Niandou Souley, l'échec du développement est en quelque sorte celui de l'Etat africain. La thèse que défend ce dernier est d'ailleurs corroborée par Jackson et Rosberg cités par Parfitt et Riley (1989 :5) pour qui

.....Given that the State mechanism represents the greatest single resource in many African countries, there is a tendency for it to become the focus of a spoils system in which different factions compete for control of the national finances, in order to fund their patronage networks. This style of rulership leads itself to the misuse and misappropriation of State funds, thus exacerbating tendencies towards indebtedness.

¹⁵ Banque mondiale, résumé de publication. L'Afrique subsaharienne: De la crise à une croissance durable., Washington D-C, 1989, p.2.

Cependant, l'Etat n'est pas le seul acteur du développement, en Afrique ou ailleurs. Ce processus doit être à tout le moins soutenu, sinon compris et pris en charge par les populations, qui en sont à la fois les initiateurs et les bénéficiaires. Or certaines attitudes, pratiques ou comportements de ces mêmes populations peuvent être préjudiciables au développement. C'est ce que ne cesse de répéter la Banque Mondiale à longueur de rapports sur le développement en Afrique.

B – LES PESANTEURS SOCIALES AFRICAINES CONTRE LE DEVELOPPEMENT

Timidement mentionnées par le rapport Berg de 1981, ces pesanteurs ont été plus clairement mises en lumière par la synthèse de 1984 et surtout par l'intervention de M. McNamara devant l' « Africa Leadership Forum » en 1990 au Nigéria. Il s'agit de la médiocrité ou de la stagnation de la production agricole, de la rapidité de la croissance démographique ou en termes moins diplomatiques, de l'explosion démographique et enfin, de la dégradation de l'environnement.

-Pour ce qui concerne la stagnation de la production agricole, le rapport de 1981 montrait que la production des cultures d'exportation n'a pas augmenté en 20 ans en Afrique, et que la production vivrière n'a pour sa part progressé que de 1,5% par an dans les années 70, contre 2% auparavant. Ainsi, les importations de céréales sont montées en flèche, soit 9% par an depuis les années 60, renforçant par conséquent la dépendance alimentaire de l'Afrique à l'égard de l'extérieur. Celle-ci se caractérise encore par une croissance de 6% de l'aide alimentaire par an au cours des années 80, ce qui montre clairement selon M. McNamara (Op. Cit., p. 9), que « l'Afrique est de moins en moins capable de subvenir à ses besoins, même les plus élémentaires, les plus fondamentaux ». Par ailleurs, le même auteur relève que cette faiblesse de la production agricole en Afrique a également eu des répercussions sur la richesse globale du continent, quand on sait qu'au cours des années 60, les exportations agricoles de l'Afrique avaient augmenté de 2% par an, mais que pendant la décennie suivante, elles ont diminué de près de 3%! « En conséquence, souligne-t-il, la part de l'Afrique dans les exportations mondiales de certains produits agricoles tels que le café, le cacao et le coton, a diminué respectivement de 13, 33 et 29%, entraînant à ce titre seulement, des pertes sur recettes d'exportation de l'ordre de U.S. \$9 à 10 milliards de 1970 à 1984! Ce chiffre est l'équivalent du total des paiements effectués par le continent pendant cette période, au titre du service de sa dette!

En 1989, le rapport de la Banque constatait pour sa part que les graves pénuries alimentaires qui étaient exceptionnelles en 1960, étaient devenues monnaie courante sur le continent 20 ans plus tard, et que le quart de la population, soit 100 millions d'individus à cette époque, devaient faire face à une insécurité alimentaire chronique. Par conséquent, les auteurs de ce rapport ont estimé qu'il était nécessaire d'accroître la production alimentaire africaine de 4% par an, afin de rendre le continent minimalement capable de nourrir sa population, qui augmente quant à elle dans une fourchette de 2,75 à 2,80% par an. Cet accroissement de la production agricole africaine est d'autant plus impératif que ce secteur fournit en moyenne 34% du P.I.B., 40% des exportations et 70% des emplois en Afrique. « C'est de loin le plus grand secteur de l'économie, dont la vaste majorité des Africains dépendent pour leur bien-être et leur existence même » souligne encore McNamara (Op. Cit., pp. 8-9)

- L'explosion démographique quant à elle, est l'une des menaces constamment mises en exergue par la Banque Mondiale comme pesant dangereusement sur le développement du continent. A cet effet, si le rapport de 1981 ne parlait qu'en termes pudiques de l'augmentation rapide de la population, celui de 1989 présente une projection alarmante de cette explosion démographique, notant (P.11) qu' « un continent qui avait moins de 100 millions d'habitants au début de ce siècle, en comptera 1 milliard en 2010 ». Par conséquent, sans un fléchissement de la fécondité en Afrique, la population de ce continent doublera en 21 ans, ce qui imposera une charge impossible aux services sociaux. Selon ce rapport toujours, dans plusieurs régions du continent, notamment au Sahel, au sud du Malawi, au Burundi, au Rwanda et au Kenya, les pressions qui en résulteront sur les terres ne pourront être atténuées que par des migrations massives. Celles-ci, relève encore le rapport, ne manqueront pas de susciter des tensions sociales et politiques entre pays voisins aux situations contrastées, comme l'Est du Zaïre sous-peuplé, face au Rwanda et au Burundi menacés d'asphyxie humaine.

Plus précisément sur cet aspect débilitant du développement de l'Afrique, McNamara a relevé qu'en 1960, les taux de croissance démographique de l'Afrique n'étaient pas élevés en comparaison de ceux de l'Asie et de l'Amérique du Sud, soit respectivement 2,5%, contre 2,5 et 2,9%. Si la fécondité des deux derniers continents est tombée à 2,1 et 2,5%, celle de l'Afrique est plutôt montée à 3,1%.

A ce rythme, la population africaine atteindrait 1,6 milliard d'individus en 2020. Pour lui (Op. Cit., p. 12-13) :

« Aucune région du monde n'a jamais réussi à se développer de manière satisfaisante avec un tel rythme de croissance démographique, et (...) celle-ci dépassant la croissance économique, entrave l'effort de développement de l'Afrique.. »

Cette explosion démographique a des conséquences immédiates sur l'environnement, comme le soulignait déjà le rapport de 1989. Pour les rédacteurs de cette synthèse en effet, la dégradation de l'environnement africain a des dimensions à la fois nationales et internationales. De fait, le déboisement qui menace la riche diversité biologique de l'Afrique, inquiète aussi le reste du monde, qui bénéficie avec ce continent, d'une « banque génétique » irremplaçable. Par ailleurs, ce déboisement contribue aussi au réchauffement de la planète. En outre, la destruction que subissent les éco-systèmes naturels en Afrique a déjà causé la perte de 63% de l'habitat original de la faune sur cette partie du globe terrestre, en raison du déboisement intensif qui est aussi cause de la désertification inexorable d'une partie du continent. D'autre part, plusieurs espèces animales y sont menacées de disparition ou sont désormais éteintes, alors qu'il y manque de plus en plus d'eau pour la consommation courante et l'irrigation, à cause d'une réduction de la pluviosité et d'une absorption réduite de l'eau par les sols largement érodés. En outre, les rendements des cultures baissent, compte tenu de la perte des terres arables et d'éléments nutritifs sur les sols cultivés; dans le même temps, les possibilités d'élevage s'aménagent comme conséquence inéluctable de la rareté des pâturages, découlant elle-même de l'érosion des sols.

Devant ce « cercle vicieux » de la pauvreté, la Banque propose une stratégie à long terme dont le maître-mot est « **productivité** » et dont les composantes sont :

1 – La libération des énergies des simples citoyens, en leur permettant de se prendre eux-mêmes en charge. En d'autres termes, la décentralisation administrative et le pluralisme politique.

2 – La libéralisation des marchés et des échanges, avec notamment la fixation de taux de change compétitifs, des industries manufacturières nationales débarrassées des diverses mesures de protection internes et livrées à la concurrence et aux forces d'un marché mondial « libre », qui prendrait aussi en charge la commercialisation de produits agricoles, sources principales de devises étrangères de la plupart des pays africains.

3- La fixation des prix des services publics de manière à recouvrir les coûts, etc... Pour le rapport de 1989 (p, 13) :

Ces thèmes ont inspiré les programmes d'ajustement structurel, mais les politiques arrêtées n'ont été jusqu'à maintenant que partiellement mises en oeuvre, Le redressement de l'Afrique en dépend de façon cruciale.

Tel n'est cependant pas l'avis de tout le monde. Ainsi Williams¹⁶ note ce qu'il appelle « les contradictions de la Banque Mondiale et la crise de l'Etat en Afrique ». Pour cet auteur, loin de constituer un début de solution des problèmes de développement en Afrique, la Banque Mondiale fait plutôt partie du problème de la crise africaine. En effet, considère-t-il (Op. Cit., id) :

«L'ampleur des projets de la Banque, les idées standardisées, les méthodes d'administration et de recrutement du personnel et les structures des institutions gouvernementales à travers lesquelles elle gère, font que les projets sont coûteux, médiocrement adaptés aux conditions locales et rigides. La structure de la Banque Mondiale et les formes d'administration des projets inhibent sa capacité à tirer leçon de l'expérience. »

En outre, Williams s'inquiète de l'intérêt croissant qu'il a cru décéler de la part de l'institution à l'égard des Organisations Non-Gouvernementales (O.N.G) telles qu'OXFAM et bien d'autres. Il se demande ainsi si l'éventuelle influence que la Banque acquerrait auprès de celles-ci ne risquerait pas d'amoindrir le potentiel d'action autonome de ces organisations, ainsi que leur capacité d'adaptation aux conditions locales, toutes choses qui ont fait la réputation et l'efficacité de ces O.N.G. Mais l'essentiel de sa critique porte sur les programmes d'ajustement structurel, qui sont en quelque sorte la « marque de commerce » de la Banque Mondiale et du F.M.I. en Afrique. Pour cet auteur, ces « P.A.S. » ne sont que des « procédés de complaisance ». Ils aboutissent dans le meilleur des cas, à une entente minimale entre les gouvernements ainsi « ajustés » et les experts de la Banque. Cette entente porte généralement sur la nature des réformes proposées et la réalisation de celles-ci, grâce à quelques conseils pratiques et à des ressources financières adéquates, couvrant le coût des réformes introduites à court terme. Mais en général de l'avis de Williams, ces programmes d'ajustement structurel se heurtent à des relations de type antagonistique entre les gouvernements assistés et les institutions internationales qui sont venues au secours de leurs économies moribondes. Car affirme-t-il citant Berg et Adam (Op. Cit., p. 380), devant les mesures d'austérité et de libéralisation des échanges préconisées par les experts de la Banque, les élites politiques nationales peuvent préférer les bénéfices politiques

¹⁶ Williams, Gavin, “Les Contradictions de la Banque Mondiale et la Crise de l'Etat en Afrique », in Terray, Emmanuel (ed) L'Etat Contemporain en Afrique l'Harmattan, Paris, 1987, P, 379.

(clientèles) qui leur reviennent au sein d'un système de contrôles administratifs directs, aux solutions de soutien dans des processus commerciaux impersonnels, qui diminuent leur assise et leur influence politiques. Après avoir relevé les marchandages politiques et économique, l'arbitraire et l'incertitude auxquels donnent lieu l'application concrète de ces plans d'ajustement structurel, Williams rejette en gros les exigences des personnels de la Banque et du F.M.I. auprès des gouvernements africains en vue de résoudre la crise du développement dans ce continent. C'est d'ailleurs toute la notion sinon l'idéologie du développement et sa relation avec l'Etat africain, qui lui paraissent hautement suspectes, car explique-t-il :

Depuis ses débuts à la période coloniale, le projet même de « développement », la « communauté de développement » qui a grandi pour se mettre en place, ont suscité, légitimé le processus d'« étatisation » et en ont tiré bénéfice. Au sein de la « communauté de développement », quelques désaccords qui puissent être sur le plan de la politique et des institutions nationales, l'Etat est deveu international et multilatéral. »

Le problème qui se pose en conclusion à notre avis, est par conséquent le suivant : le diagnostic établi par la Banque Mondiale à propos de la crise de l'économie et de l'Etat africains est certainement juste à plusieurs égards, mais il émane d'un thérapeute dont l'impartialité est à tout le moins sujette à caution, si l'on prend en considération l'assertion de Williams ci-dessus, et celle (Op. Cit., p. 381) selon laquelle :

« Les négociations menées entre la Banque et ses partenaires pour l'application des plans d'ajustement structurel, peuvent obéir à des critères politiques extérieurs au débat sur les réformes économiques et politiques intérieures, en l'occurrence les intérêts du principal actionnaire et donateur de la Banque que sont les Etats-Unis ».

De plus, non seulement les résultats des thérapies préconisées et appliquées avec plus ou moins de bonheur sont rien moins que certains, mais en plus l'objectif final visé apparaît de plus en plus comme une chimère nébuleuse qui s'éloigne toujours plus, au moment où l'on croit s'en rapprocher. C'est ce que montrent l'endettement croissant de l'Afrique en particulier et du Tiers-Monde en général, ainsi que les transferts massifs et nets de capitaux, qui n'ont jamais cessé entre la périphérie et les centres actuels ou anciens du processus de « développement ». Il se pose par conséquent la question de savoir quel développement veut et peut obtenir l'Afrique? Ce sera l'objet du travail de réflexion à la fin de la session.

BIBLIOGRAPHIE

Banque Mondiale, Fonds Monétaire international et Agence Internationale de Développement.,

- Rapport Annuel 1964-65, Washington D-C, Septembre 1965, 84 pages. Note de présentation par George P. Woods, Président de la Banque.
- Rapport 1966-67, Washington D-C, septembre 1967, 64 pages.
- Le Développement Accéléré en Afrique au Sud du Sahara. Programme Indicatif d'action. Berg, E., Amoako, K. Y., Gusten, Rolf et al, auteurs. Washington D-C, 1981, 223 pages.
- Programme d'action concertée pour un développement stable de l'Afrique au sud du Sahara. Please, Stanley., Agarwala, R., Lienbenthal, R., auteurs. Washington D.C, 1984, 116 pages.
- L'Afrique Subsaharienne : De la crise à une croissance durable. Etude de prospective à long terme. Washington D.C, 1989, 346 pages. Préface de Alden W. Clausen, Président de la Banque.
- **Jalée, Pierre.,** *Le Pillage Du Tiers-Monde*, Petite Collection Maspéro, Paris, 1965, 127 pages.
- « **Jeune-Afrique** », hebdomadaire parisien, novembre 1965. « *Le Président de la Banque Mondiale Pèse les chances du Tiers-Monde* », article reproduit de la revue « Réalités ».
- *L'Argent pour le Développement*, supplément au No. 882 du 2 décembre 1977, pp. 43-71.

- « **Marchés Tropicaux** », O.N.U : PRESENTATION DU BILAN DU PANUREDA : Un Appel à la communauté internationale pour sortir l’Afrique du marasme économique, 6 septembre 1991, pp.2150 à 2153.
- **McNamara, R.**, *La Crise du Développement de l’Afrique : Stagnation Agricole, Explosion Démographique et Dégradation de l’Environnement*. Allocution Prononcée devant l’« Africa Leadership Forum », Ota, Nigéria, le 21 juin 1990.
- **Parfitt, S., Riley, S.**, *The African Debt Crisis.*, London Routledge, 1989, 228 pages.
- **Rostow, W.W.**, *The Process of Economic Growth*, Oxford Clarendon press, 1960.
- **Souley, Niandou A.**, “Ajustement structurel et effondrement des modèles idéologiques: crise et renouveau de l’“Etat Africain”, Etudes Internationales, Vol XXII, No. 2 juin 1991. Recueil de textes ENP-7400., ENAP, automne 1991.
- **Wallerstein, I.**, *Capitalisme et Economie-Monde (1450-1640)*, Paris, Flammarion, 1980. 247 pages.
- **Williams, G.**, *Les Contradictions de la Banque Mondiale et la Crise de l’Etat en Afrique*, in « *L’Etat Contemporain en Afrique* », Terray, Emmanuel (ed), l’Harmattan, Paris, 1987, 418 pages.